

УДК 347.795.4:656.132:340.134(477)

## ОРГАНИЗАЦИЯ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ АВТОБУСАМИ: ПЕРСПЕКТИВЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**С. В. Резниченко**

профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
кандидат юридических наук, профессор,  
Одесский государственный университет внутренних дел (Украина)  
e-mail: [srez@ukr.net](mailto:srez@ukr.net)

*Аннотация.* Перевозка пассажиров стала неотъемлемой частью жизни современного общества. Более того, в контексте понимания перевозки пассажира в качестве одного из возможных способов реализации права человека на свободу передвижения возникает необходимость обеспечения, в том числе нормативного, возможности реализации данного права. Учитывая неравное правовое положение перевозчиков (которые часто занимают монопольное положение) ввиду их затрат на приобретение транспортных средств и специфифункционирования транспорта на определенных маршрутах (организация перевозок на маршрутах, рейсах), возникает ряд вопросов, связанных с установлением нормативов, обеспечивающих права пассажиров, уравнивающих неравенство правовых статусов перевозчиков и пассажиров.

Частично этот вопрос решается путем закрепления в ГК Украины ст. 633 (публичный договор), ст. 634 (договор о присоединении), которые отражают, во-первых, специфику фактических правоотношений между перевозчиком и пассажиром, во-вторых, специфику договорной конструкции, используемой для автономного регулирования исследуемых отношений, в-третьих, дают достаточные основания считать, что само по себе саморегулирование (или автономное регулирование) не способно надлежащим образом обеспечить права «слабой стороны договора». Именно

*Annotation.* Passenger transportation has become an integral part of the life of modern society. In the context of understanding the transportation of a passenger as one of the possible ways of realizing the human right to freedom of movement, there is a need to ensure, including the normative, the possibility of realization of this right. Taking into account the unequal legal status of carriers (which often occupy a monopoly position) due to their costs for the purchase of vehicles and the specifics of the operation of transport on certain routes (organization of transportation on routes, flights), a number of issues arise in connection with the establishment of norms that ensure the rights of passengers and balancing their legal status with carriers.

In part, this issue is solved by securing in the Civil Code of Ukraine Art. 633 (public contract), art. 634 (accession agreement). They reflect, firstly, the specifics of the actual legal relationships between the carrier and the passenger, and secondly, the specifics of the contractual design used for the autonomous regulation of the relations under investigation, and thirdly, give sufficient reasons to consider that self-regulation (or autonomous regulation) by itself is not capable of properly securing the rights of the «weak side of the treaty».

*поэтому мы и склоняемся к мысли о том, что подобное неравенство способно уравновесить нормативное регулирование организации перевозок пассажиров (в контексте нашего исследования — перевозок пассажиров автобусами).*

**Ключевые слова:** перевозка, договор перевозки, автомобильный транспорт, нормативно-правовое регулирование, автономное регулирование, права пассажиров.

*That is why we are inclined to think that such inequality can be eliminated by regulating the organization of passenger transportation (in the context of our study, the transport of passengers by bus).*

**Keywords:** carriage, contract of carriage, automobile transport, legal regulation, autonomous regulation, passenger rights.

Концепция Гражданского кодекса Украины 2003 г. (далее — ГК) предусматривает регулирование правоотношений на принципах, способных обеспечить надлежащее функционирование цивилизованного рынка. Ст. 3 указанного кодекса закрепила основы гражданского законодательства, среди которых недопустимость произвольного вмешательства в сферу личной жизни человека; свобода договора; свобода предпринимательской деятельности, не запрещенной законом; судебная защита гражданских прав и интересов; справедливость, добросовестность и разумность.

ГК большей частью решает вопросы договоров. Им посвящена Особенная часть Кодекса. Это является закономерным, поскольку именно договор является формой моделирования диспозитивной активности участников гражданского оборота. Путем использования договора в качестве основного регулятора общественных отношений возможно достичь необходимого результата правового регулирования общественных отношений в сфере перевозок, в том числе в аспекте перевозок пассажиров автомобильным транспортом (автобусами).

Следует согласиться, что при перевозке пассажиров общественным транспортом действует конструкция договора о присоединении, что нивелирует свободу потребителя транспортных услуг [0, с. 63]. Таким образом, возникает потребность компенсировать недостающую степень свободы пассажира путем нормативных гарантий обеспечения правового положения, правового статуса пассажира путем закрепления комплекса прав и обязанностей перевозчика и пассажира. Таковые содержатся в Уставе автомобильного транспорта Украинской ССР от 27.06.1969 г. № 401 [1], Правилах предоставления услуг пассажирского автомобильного транспорта от 18.02.1997 г. [2] и др.

Данное обстоятельство могло бы поставить под сомнение роль договора в регулировании общественных отношений по перевозке пассажиров автобусом. В качестве контраргумента приведем тезис Ю. А. Тихомирова [3, с. 183], на который ссылается Г. В. Самойленко [4, с. 9]. Речь идет о происхождении правил поведения. Если договор выражает индивидуализированную волю сторон, то правовой акт — волю законодателя. Если нормативно-правовой акт порождает

общеобязательное правило поведения, то договор рассчитан на регулирование персонифицированного поведения сторон договора.

Сам нормативно-правовой акт в контексте конкретного правоотношения играет неоднозначную роль — он является регулятором общественных отношений, содержащим их идеальную модель. Профессор Р. З. Лившиц писал, что законодатель те или иные идеи превращает в нормы, т. е. действует схема: идея — норма — правоотношение [6, с. 95–96].

С другой стороны, он устанавливает рамки договорной свободы, в которой дозволена реализация свободы и субъективных гражданских прав. По мнению И. И. Зазуляк, предоставление законодателем возможности сторонам самостоятельно устанавливать отдельные существенные условия договора исходит из принципа диспозитивности и разрешает в каждом конкретном случае достигнуть соглашения сторон по условиям, которые являются для них существенными в данном конкретном договоре. Однако и в таком случае не должна нарушаться природа договора или наблюдаться противоречие императивным предписаниям нормы закона [7, с. 157].

С третьей стороны, нормативно-правовой акт может содержать отдельные условия договора. В таком случае они являются неотъемлемой частью договорных условий.

Исходя из таких позиций, С. А. Погребной утверждает, что правовое регулирование договорных отношений является влиянием субъекта правового регулирования (участников гражданских правоотношений или государства) на гражданские общественные отношения путем установления норм гражданского права (договорного или уставного) и их реализации с целью упорядочения указанных отношений в соответствии с идеальной моделью, заложенной в этих нормах [8, с. 37].

Фактические отношения, связанные с перевозкой пассажиров автобусами, складываются таким образом, что, несмотря на всю свободу предпринимательской деятельности, договорную свободу, представляют собой некую модель правоотношений, облеченную в правовую форму. Органы государственной власти и местного самоуправления активным образом влияют на данную сферу общественных отношений путем формирования механизма их правового регулирования. Основными элементами этого механизма остаются правовая норма и сама деятельность, связанная с реализацией данных норм. На теоретическом уровне правовой доктриной признаны формы реализации таких норм: соблюдения (воздержания от неправомерных действий); исполнения (исполнение юридических обязанностей положительного содержания); использования (осуществления правомочий лица); применения.

Тем не менее относительно правоотношений организационного характера в гражданском праве Украины продолжаются споры по поводу включения их в круг предмета гражданско-правового регулирования.

Мы же исходим из того, что, поскольку законодатель включил предварительный договор (ст. 635 ГК Украины), а также ряд подобных ему в предмет правового регулирования, которые по своей сущности имеют организационный характер, тем самым он признал сферу организационных правоотношений сферой гражданско-правового регулирования. Безусловно, организационная деятельность большей частью является результатом управленческой деятельности, но, в свою очередь, сами акты как результат этой управленческой деятельности (в том числе в сфере организации перевозок пассажиров автобусами) являются актами гражданского законодательства, поскольку они содержат ряд предписаний, связанных с механизмом правового регулирования именно гражданско-правовых отношений.

Г. В. Самойленко пишет, что относительно этого вопроса в научной литературе такой феномен понимается довольно часто как «опубличивание» гражданского права, как вторжение публичного права в сферу частного права, на что он отвечает: а существуют ли иные способы обеспечения достижения цели гражданско-правового регулирования, обеспечения прав пассажира, который во всем цивилизованном мире признан «слабой стороной договора»? Ответ скорее отрицательный [9, с. 71].

Так какова же идеальная модель организации перевозок пассажиров автобусами, которая бы обеспечивала эффективное достижение результата — удовлетворение потребности в транспортном обеспечении населения, причем обеспечивающих комплекс прав участников правоотношений, в интересах которых и осуществляется данная организационная деятельность?

Практика свидетельствует, что на сегодняшний момент существует несколько моделей организации перевозок. Первая — это свободный рынок частных перевозчиков, обслуживающих определенные маршруты на условиях, определенных либо государственными органами, либо органами местного самоуправления в зависимости от вида перевозки (местной, междугородной, международной и т. п.). Так, в ст. 14–15 Правил предоставления услуг автомобильного транспорта закреплено, что регулярные перевозки организуют органы исполнительной власти (по сути, они выступают заказчиками перевозок) в соответствии с программами развития автомобильного транспорта на определенной территории с целью удовлетворения населения в перевозках. Эти организаторы сами определяют условия организации перевозок на соответствующей территории.

Данная модель организации перевозок активно используется в Украине и ряде стран Европы.

Следующая модель — деятельность муниципального транспорта. Имеет свои преимущества и недостатки. Основным недостатком является более высокая стоимость перевозок по сравнению с деятельностью частного транспорта. С другой стороны, именно муниципальный транспорт отличается повышенными требованиями к культуре обслуживания пассажиров и безопасности перевозок (Германия, Франция).

Так, в Украине большинство ДТП происходит с участием частных перевозчиков маршрутных такси, поскольку конкурентная борьба часто порождает агрессивную манеру вождения водителей данных транспортных средств. Отсутствие жестких требований к водительскому персоналу имеет частым следствием хамское отношение к пассажирам, нарушение их прав. Неопрятный вид водителей, курение за рулем и прослушивание музыки не благоприятствуют положительным эмоциям пассажиров от проезда.

Третья модель (применяется в Барселоне) — смешанная (заключается в деятельности как частного, так и муниципального транспорта), которая порождает здоровую конкурентную среду, в результате которой снижается до оптимально возможного уровня стоимость перевозки, ее качество и безопасность. Сами испанцы считают такую модель идеальной.

Исходя из изложенного, считаем модель организации перевозок пассажиров автобусами, применяемую в Барселоне, наиболее приемлемой. В то же время сама по себе конкурентная среда не способна полностью обеспечить охрану и защиту прав пассажиров, что вызывает необходимость применения нормативного обеспечения реализации прав пассажиров.

1. Устав автомобильного транспорта Украинской ССР : 27.06.1969 г., № 401 : постановление Совета Министров УССР // СП УССР. 1969. № 7. Ст. 88. [Вернуться к статье](#)

2. Правила предоставления услуг пассажирского автомобильного транспорта [Электронный ресурс] : постановление Кабинета Министров Украины от 18.02.1997 г. № 176. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-97-%D0%BF> (дата обращения: 11.02.2019). [Вернуться к статье](#)

3. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М. : БЭК, 1995. 496 с. [Вернуться к статье](#)

4. Нечипуренко О. М., Резніченко С. В., Самойленко Г. В. Цивільно-правове регулювання перевезень пасажирів таксі : монографія. Одеса : ОДУВС, 2010. 188 с. [Вернуться к статье](#)

5. Правовая система и вызовы современной жизни : монография / авт. кол. : Д. С. Абрикосов [и др.]. Одесса : Куприенко С. В., 2014. 168 с. [Вернуться к статье](#)

6. Лившиц Р. З. Теория права. М. : БЭК, 1994. 224 с. [Вернуться к статье](#)

7. Зазуляк І. І. Істотні умови договору : теоретичний аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2009. 172 с. [Вернуться к статье](#)

8. Погрібний С. О. Механізм та принципи регулювання договірних відносин у цивільному праві України : монографія. Київ : Правова єдність, 2009. 304 с. [Вернуться к статье](#)

9. Самойленко Г. В. Договір перевезення пасажирів: доктринальні та утилітарні проблеми забезпечення прав пасажирів // Проблеми законності : сб. науч. трудов / отв. ред. В. Я. Таций. Харків : Нац. юрид. ун-т имени Ярослава Мудрого, 2018. Вып. 143. 280 с. [Вернуться к статье](#)